

## 答申第27号

### 第1 審査会の結論

異議申立人からの公文書公開請求に対し、草加市長（以下「実施機関」といいます。）が、平成26年9月26日付け草市相第〇〇〇〇号により、請求に係る文書の不存在を理由として行った公文書非公開決定（以下「本件非公開決定」といいます。）は、妥当であると判断します。

### 第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、実施機関に対し、平成26年9月12日付けで、草加市情報公開条例（以下「本条例」といいます。）第6条第1項に基づき、
  - ① 平成25年度保育園入園案内「調整指数表」加算指数の項目17が制定された平成24年から平成26年にかけて、育児休業取得者が増加したことを社会情勢から把握した書類。同じく育児休業期間の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類
  - ② 平成24年から平成26年にかけて、一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料、また、再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点に賛否両論が存在することを把握した資料
  - ③ 異議申立人が、平成26年7月に、「市長へのEメール」で行った学童保育に通う子供がいる世帯に加点を行わない理由に関する質問に対して、回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類の公開請求（以下「本件公開請求」といいます。）を行いました。受付後、①及び②については、子ども未来部保育課、③については、市長室広聴相談課へ公文書公開請求書が送付されました。
- 2 本件公開請求の③について、実施機関は、平成26年9月26日付け草市相第〇〇〇〇号の公文書非公開決定通知書で本件非公開決定を行い、異議申立人に通知しました。
- 3 実施機関は、異議申立人に対し、本件非公開決定の理由を、「市長へのEメール」は行政の広聴活動の一環であり、市民の皆さまから首長（行政）にご意見・ご要望を承るものです。  
ご意見・ご要望については、実現可能なものについては実行し、実現不可能なものについては、ご意見として承ることにとどめております。  
実現不可能な事柄については、返信でその旨何度も説明し、説明責任を果たしております。  
よって、市民の権利を制限し、義務を履行させるための行政活動ではなく、市民生活をより便利にするためのサービスの一環として実施しているものであり、法的根拠をもって行う行政活動ではありません。

そのため、法的根拠を示す文書は存在しません。  
としました。

- 4 異議申立人により、実施機関に対し、平成26年11月1日に本件非公開決定を不服として、その取消し、存在するはずの資料の公開を求める異議申立書が提出され、草加市長から平成26年11月20日付け草市相第〇〇〇〇号により当審査会に諮問されました。

### 第3 異議申立人の主張趣旨

異議申立人の主張は、異議申立書、意見書及び当審査会からの意見照会に対する回答書の内容を総合すると、次のとおりです。

異議申立人が「市長へのEメール」を用いて行った「学童保育に通う小学生が保育園に入園している園児より、保育に欠けることは、社会情勢から把握できるため、学童保育に通う小学生がいる世帯にも加点するよう、点数表を変更する必要があると考えます。市長のお考えをお聞かせください。学童保育に通う小学生が保育園に入園している園児より、保育に欠けないとお考えの場合は、私のように根拠を示したうえで、説明ください。」という質問に対し、市長から「保育園の入園に関する調整指数表等について、数々のご質問をいただいておりますが、いままで種々ご回答申し上げたとおり、●●様のご意見は参考として承りたいと存じます。」という旨の返答がありました。この内容では、それが実現可能か不可能かも記載されていませんし、全く説明責任を果たしていません。

「市長へのEメール」は、単に手段に過ぎず、市民が市長に制度の意義に関する説明を求めたものですから、法的根拠をもって行う行政サービスではないことを理由に回答を免除できるはずがありません。従って、市民が市長に対して説明を求めた場合に、回答を免除できる根拠資料があるはずで、よって、その文書の公開を求めます。

### 第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、公文書非公開決定通知書、理由説明書及び口頭理由説明の聴取内容を総合すると、次のとおりです。

「市長へのEメール」は行政の広聴活動の一環であり、市民の皆さまから首長（行政）へのご意見・ご要望を承るものです。

ご意見・ご要望については、実現可能なものについては実行し、実現不可能なものについては、ご意見として承ることにとどめております。

実現不可能な事柄については、返信でその旨何度も説明し、説明責任を果たしております。

よって、市民の権利を制限し、義務を履行させるための行政活動ではなく、

市民生活をより便利にするためのサービスの一環として実施しているものであり、法的根拠をもって行う行政活動ではありません。

そのため、そもそも「市長へのEメール」への回答義務は存在せず、回答を免除できる法的根拠を必要としないことから「回答が免除できる理由（法的根拠）に関する書類」は存在せず、文書不存在により非公開としたものです。

## 第5 審査会の判断

### 1 審査に当たっての基本的考え方

本条例は、第1条において、「この条例は、市民の知る権利を保障し、市の諸活動を市民に説明する責任を全うするため、公文書の公開等に関し必要な事項を定めることにより、市民による市政への監視の下に、より公正で開かれた市政を推進し、市民の市政への参加の促進に資することを目的とする。」と規定するとともに、第5条において、「何人も、実施機関に対し、公文書の公開の請求（以下「公開請求」という。）をすることができる。」と規定しています。

これらの規定は、本条例が市民の知る権利を保障し、草加市の諸活動についての市民に対する説明責任を履行する手段として「公文書公開請求権」を具体的な権利として保障していることを示しています。

したがって、本件異議申立てを審査するに当たって、当審査会は、本条例の上記のような趣旨・目的に照らし、公文書公開請求権を最大限保障することを基本として審査することとします。

### 2 審査の方針

異議申立人は、公文書公開請求書の「公開請求する公文書の名称又は内容」の欄において、本件公開請求の③につき、「行政にはいわゆる説明責任が存在し、草加市情報公開条例には第一条に『市民の知る権利を保障し、市の諸活動を市民に説明する責務を全うする』ことが明記されているし、民法第1条の信義誠実の原則に背く行為であるため、法的根拠に関する書類を有していなければ、法律違反にあたる」と考えます。」と記載しています。

この記載と、「第3 異議申立人の主張趣旨」を合わせると、異議申立人は、ア. 「市長へのEメール」に対する回答義務が存在すること、イ. 市民が市長に制度の意義に関する説明を求めた場合には、市長に回答義務が存在すること、のいずれか又は双方を前提とし、異議申立人が欲する回答がなされていない以上、「回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類」が存在するはずであると主張していると考えられます。

これに対して、実施機関は、「市長へのEメール」は行政の広聴活動の一環として行っているものであり、市民の権利を制限し、義務を履行させるための行政活動ではないことから、法的根拠をもって行う行政活動ではなく、回答義務がないことから「回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類」は当然に存在しないと主張しています。

そこで、双方の主張について検討します。

### 3 回答義務について

実施機関が当審査会に提出した、草加市「平成25年度 広聴統計」（平成26年8月）の2頁によれば、「市長へのEメール」をはじめとする広聴業務とは、「市民の様々な要望や意見を聞き、市政に反映させるためのもの」とされています。そして、草加市行政組織規則第5条、別表第3には、「1 市長室」の「広聴相談課」の所掌事務として「広聴活動の実施に関すること」が挙げられており、「市長へのEメール」は、この広聴活動の一つとして実施されているものと認められますが、同規則には回答義務に関する規定は存在しません。

異議申立人は、当審査会からの意見照会に対する回答書において、公文書公開請求書の「公開請求する公文書の名称又は内容」欄に記載した「回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類」という部分でいう「法的根拠とは、法律、政令、府令・省令、外局規則、条例、市長が定める規則を指すと回答しています。そこで、これらの法令等に回答義務に関する規定が存在するか検討します。

まず、「市長へのEメール」は、国の制度ではなく草加市独自の制度であることから、法律、政令、府令・省令、外局規則は存在しないものと考えられます。次に、地方自治法第14条第2項は、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。」と定め、条例による必要がある場合を明示していますが、「市長へのEメール」の広聴活動としての性格からすると、条例上の根拠なくして行うことができない事務であるとはいえません。実際に、回答義務について定めた条例は存在せず、また、草加市行政組織規則第5条のほか市長が定める規則も存在しません。さらに、「市長へのEメール」以外の手段により、市民が市長に制度の意義に関する説明を求めた場合に、市長には一般的に回答義務がある旨を定める法令も存在しません。

その他、異議申立人からは、当審査会からの意見照会に対する回答書において、「市長へのEメール」に対して個別に回答する義務が、本条例によって市長に課されており、また、当該義務が民法第1条第2項の定める「義務」であると考えている旨の回答がありましたが、これは、独自の見解を述べるにとどまるものであり、本条例及び民法をそのように解することはできません。

以上のように、ア. 「市長へのEメール」に対する回答義務が存在すること、イ. 市民が市長に制度の意義に関する説明を求めた場合には、市長に回答義務が存在すること、のいずれか又は双方を前提とし、異議申立人が欲する回答がなされていない以上、「回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類」が存在するはずであるとの異議申立人の主張には根拠がありません。そのため、「回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類」が存在しないという実施機関の説明は、不合理であるとはいえないと考え

ます。

なお、念のため、平成27年2月13日、当審査会が審査会事務局に広聴相談課の保有文書の調査を行わせたところ、「市長へのEメールで行った質問に対して、回答が免除されている理由（法的根拠）に関する書類」に該当する公文書は存在しないことを確認しました。

以上から、本件非公開決定は妥当であると判断します。

## 第6 付言

当審査会の判断は以上のとおりですが、実施機関の「市長へのEメール」への対応について付言します。

審査に当たって「市長へのEメール」の処理状況を確認したところ、「処理フローチャート」は作成されているものの、個々のEメールに対していかなる対応をとるべきかに関する基準が記載された文書は作成されていないとのことでした。仮に当該文書が存在していたとしても、本件公開請求③の対象文書となるわけではありません。しかしながら、「市長へのEメール」が、草加市の事務としてなされている以上、その処理は恣意に流れることなく、平等・公平になされる必要があります。そのため、処理の基準となる文書を作成し、これまで以上に適正な「市長へのEメール」制度の運用に努められるよう希望します。

## 第7 審査の経過

本件異議申立てに係る審査の経過は、次のとおりです。

- 平成26年11月20日 草加市長（以下「諮問実施機関」といいます。）から諮問を受けました。
- 11月26日 諮問実施機関に対して、理由説明書の提出を求めました。
- 12月 1日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 12月 8日 異議申立人に対して、理由説明書の写しを送付するとともに、理由説明書に対する意見書の提出を求めました。また、口頭による意見陳述を希望するか照会しました。
- 12月17日 異議申立人から意見書が提出されました。
- 12月24日 諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 平成27年 1月15日 審査
- 1月16日 諮問実施機関に対し、口頭理由説明聴取に係る関係職員の出席について依頼しました。
- 1月30日 審査、諮問実施機関から口頭理由説明を聴取しました。

- 2月 3日 諮問事案に係る公文書及び関係資料の調査・提出を求めました。
- 2月 3日 異議申立人に対し、質問事項を作成し、意見を求めました。
- 2月 9日 諮問実施機関から諮問事案に係る公文書が提出されました。
- 2月12日 異議申立人から質問事項の回答が提出されました。
- 2月13日 諮問実施機関に対して請求文書の存否確認の調査を行いました。
- 2月16日 審査  
事務局調査（請求文書の存否確認の調査）結果報告
- 3月13日 審査
- 3月23日 審査
- 4月20日 審査

平成27年 4月20日

草加市情報公開・個人情報保護審査会

会長 右 崎 正 博  
委員 早 川 和 宏  
委員 川 上 愛